

## MRF 2023.54

Planklagenævnets afgørelse af 22. februar 2023, j.nr. 22/11091

**Afslag på lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmølle, der var opført på vilkår om, at møllen skulle nedtages i 2016, da vindmøllen var opført omkring 45 meter fra eksisterende bebyggelse og ikke var i umiddelbar tilknytning hertil.**

Sagen vedrørte E's ansøgning om lovliggørende landzonetilladelse til en husstandsvindmølle på sin 37,5 ha store landbrugsejendommen beliggende i landzone. På ejendommen var der et stuehus og en række driftsbygninger og udhuse. Husstandsvindmøllen var placeret omkring 45 meter fra det nærmeste udhus i udkanten af beplantningen, som afgrænsede bebyggelsen på ejendommen mod de åbne marker. Ejendommen lå i et område, der var udpeget som særligt værdifuldt landbrugsområde og bevaringsværdigt landskab i kommuneplan 2021 for Svendborg Kommune. Vindmøllen var opført på baggrund af en landzonetilladelse fra maj 2006, hvoraf fremgik, at det var en forudsætning, at den skulle tjene til brug for virksomheden på ejendommen og skulle nedtages efter en periode på 10 år. Svendborg Kommune meddelte den 14. september 2022 afslag på lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmøllen med den begrundelse, at vindmøllen skulle have været nedtaget i 2016, og at den i visuel sammenhæng med de to 76,5 meter høje vindmøller på henholdsvis E's egen grund og nabogrunden var i strid med landskabskarakterens enkelthed. Afgørelsen blev påklaget af E, der bl.a. anførte, at afslaget var i strid med proportionalitetsprincippet, og at vindmøllen varetog klimahensyn, hvorfor denne burde tillades permanent. Planklagenævnet (formanden) lagde til grund, at det ansøgte krævede landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1. Nævnet fandt, at kommunens

afslag ikke var i strid med proportionalitetsprincippet, idet hensynet til kommunens retshåndhævelse, herunder hensynet til at undgå præcedensvirkning, vejede tungere end hensynet til E's interesse i at beholde møllen. Nævnet lagde herved vægt på, at der blev givet landzonetilladelse til opførelse af husstandsvindmøllen på det vilkår, at den skulle nedtages efter 10 år, samt at kommunen i november 2006 gav afslag på en anmodning om at ændre vilkåret om nedtagelse efter 10 år. Nævnet fandt herudover ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at der ikke kunne gives lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmøllen. Nævnet lagde herved vægt på, at møllen var opført omkring 45 meter fra eksisterende bebyggelse og ikke var i umiddelbar tilknytning hertil. Det bemærkedes, at det afhænger af en konkret vurdering, om en husstandsvindmølle kan opfattes som værende i tilknytning til den øvrige bebyggelse på ejendommen, men at der i praksis opereres med en afstand på op til ca. 20 meter fra bebyggelsen. Nævnet lagde også vægt på, at husstandsmøllen med sin placering på ydersiden af beplantningen omkring bebyggelsen på ejendommen fremstod markant og skæmmende i landskabet samt uden sammenhæng med ejendommens øvrige bygningsanlæg, hvilket også var i strid med kommuneplanens retningslinje for det bevaringsværdige landskab. Planklagenævnet stadfæstede herefter afslaget.

**Kommentar:** Bestemmelsen om, at ny bebyggelse skal opføres i tilknytning til den øvrige bebyggelse, er fra planlovens § 36, stk. 2, og betyder, at landzonetilladelse ikke kræves, men er i relation til husstandsvindmøller anvendt som et af kriterierne for, om der meddeles landzonetilladelse til husstandsvindmøller, uanset om møllen kan anses for nødvendig for den landbrugsmæssige drift, og der derfor ikke kræves landzonetilladelse efter ordlyden af planlovens § 36, stk. 2. Se kritisk hertil Pagh: TfM 2012.134, hvilket dog ikke har ført til ændringer i klagenævnspraksis.

---

# Afgørelse i klagesag om Svendborg Kommunes afslag på lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmølle på [vejnavn1], Svendborg - Verserende retssag

22/11091

Svendborg Kommune gav den 14. september 2022 afslag på lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmølle på ejendommen [adresse1].

Ansøgeren har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er undtaget fra kravet om landzonetilladelse.
- Om kommunen har overholdt de forvaltningsretlige principper om proportionalitet og værdispild.
- Om der kan gives landzonetilladelse til forholdet, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

Planklagenævnet stadfæster afgørelsen. Det betyder, at kommunens afgørelse gælder.

## 1. Sagens oplysninger

### 1.1 Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagesagen vedrører en ansøgning om lovliggørende landzonetilladelse til en husstandsvindmølle af modellen Gaia på ejendommen med adressen [adresse1].

Den berørte ejendom på 37,5 ha ligger i landzone og er noteret som landbrugsejendom. På ejendommen er der et stuehus og en række driftsbygninger og udhuse. Husstandsvindmøllen er placeret omkring 45 m fra det nærmeste udhus i udkanten af beplantningen, som afgrænser bebyggelsen på ejendommen mod de åbne marker. Bebyggelsen på ejendommen og husstandsvindmøllens placering i forhold til bebyggelsen fremgår af Bilag 1 med billedmateriale sidst i denne afgørelse.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som særligt værdifuldt landbrugsområde og bevaringsværdigt landskab i kommuneplan 2021 for Svendborg Kommune. Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

Ejendommen ligger i landskabskarakterområdet Tåsinge Moræneflade, 23.M1, med karakterstyrken "karakteristisk" og det strategiske mål "tilpas". Det fremgår af retningslinjen for landskabsområder, for landskaber hvor der skal ske tilpasning, at:

- *Ved etablering, udvidelser eller ændringer af byggeri og tekniske anlæg eller ændret arealanvendelse skal der ske en tilpasning i forhold til landskabets skala, visuelle sammenhæng, terræn, eksisterende bevoksning og karaktergivende strukturer.*

[...]

- *Ved etablering af byggeri og anlæg, skal der tages hensyn til og sikres harmoni med de omkringliggende landskabers særlige karakteristika, særlige visuelle oplevelsesmuligheder, tilstand og sårbarhed.*

[...]

### Historik og det ansøgte

Husstandsvindmøllen er opført på baggrund af en landzonetilladelse fra 22. maj 2006, hvoraf det fremgår, at tilladelsen meddeles for en periode på 10 år, og det er en forudsætning, at den tjener til brug for virksomheden på ejendommen.

Den 10. oktober 2006 blev der ansøgt om en ændring af projektet, således at rotordiameteren blev forøget fra 10 m til 15,65 m, og effekten fra 24 kW til 25 kW, hvilket blev imødekommet af kommunen ved en afgørelse af 20. november 2006. Det fremgår også af denne afgørelse, at kommunen ikke ønskede at imødekomme anmodningen om at ændre vilkåret om, at husstandsvindmøllen skulle nedtages efter en periode på 10 år.

Den 21. september 2010 blev der givet byggetilladelse til opstilling af husstandsvindmøllen, og det fremgår af tilladelsens særlige vilkår, at tilladelsen til møllen er midlertidig og gælder i 10 år fra opsætningstidspunktet.

Den 28. juni 2021 er der ansøgt om lovliggørelse af den eksisterende husstandsvindmølle.

#### *1.2 Afgørelsen, der er klaget over*

Svendborg Kommune gav den 14. september 2022 afslag på lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmølle på ejendommen [adresse1].

Kommunen begrundede afgørelsen med, at husstandsvindmøllen skulle have været nedtaget i 2016, samt at husstandsvindmøllen i visuel sammenhæng med de to 76,5 m høje vindmøller på henholdsvis ejers egen grund og nabogrunden er i strid med landskabskarakterens enkelthed, som skal opretholdes.

#### *1.3 Klagen og bemærkningerne hertil*

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 2 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 18. oktober 2022.

Klagen og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

## 2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

### 2.1 Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til en kommunes afgørelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzone), jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 1.[1]

Planklagenævnet kan desuden tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes øvrige afgørelser efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3. Det er et retligt spørgsmål, om et bestemt forhold kræver landzonetilladelse.

### 2.2 Undtagelse fra kravet om landzonetilladelse

I landzone må der ikke uden tilladelse fra kommunen foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Der gælder efter loven en række undtagelser fra kravet om landzonetilladelse, jf. planlovens § 5 u og §§ 36-38. Hvis forholdet ikke kræver landzonetilladelse, vil det være umiddelbart tilladt efter landzonereglerne.

Ingen af undtagelserne finder anvendelse i den konkrete sag, hvorfor det ansøgte kræver landzonetilladelse.

### 2.3 Proportionalitet og værdispild

#### 2.3.1 Klagen

Det fremgår af klagen, at proportionalitetsprincippet er udfordret, ved at kommunen gør krav på nedtagning af husstandsmøllen, hvilket ifølge klageren er en sanktion, der er ud over det rimelige, under hensyntagen til anlæggets problemfri drift, og som objekt for erhvervsudvikling af klagerens firma.

#### 2.3.2 Generelt om proportionalitet og værdispild

Det følger af proportionalitetsprincippet, at kommunen har pligt til at vurdere muligheden for retlig lovliggørelse, før den evt. træffer afgørelse om fysisk lovliggørelse.

Det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip indebærer endvidere, at indholdet i en afgørelse ikke må gå videre med hensyn til at påføre borgerne byrder, end formålet tilsiger.

I en sag om lovliggørelse skal kommunen derfor anvende det mindst indgribende middel. Hovedområdet for anvendelse af proportionalitetsprincippet er de situationer, hvor der er flere mulige lovliggørelsesmåder. Princippet kan dog også føre til, at det kan være udelukket at kræve lovliggørelse, f.eks. hvis et krav om lovliggørelse vil være uforholdsmæssigt indgribende i forhold til det resultat, der opnås og de hensyn, der varetages med den pågældende bestemmelse.

Efter praksis lægges der også en vis vægt på spørgsmål om værdispild i sager om lovliggørelse. Hensynet til at undgå eller begrænse et værdispild er som udgangspunkt sagligt, men står i modsætning til hensynet til retshåndhævelsen, som normalt må veje tungt. Ved vurderingen af hvilken vægt hensynet til retshåndhævelsen skal have, indgår også overvejelser om den mulige præcedensvirkning. I en situation, hvor den nuværende eller tidligere ejer eller bruger konkret vidste eller må antages at have vidst, at forholdet var ulovligt, vejer hensynet til retshåndhævelsen særlig tungt.[2]

### *2.3.3. Planklagenævnets vurdering*

Planklagenævnet finder, at kommunens afgørelse om afslag på lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmøllen ikke er i strid med proportionalitetsprincippet, idet hensynet til kommunens retshåndhævelse, herunder hensynet til at undgå præcedensvirkning, vejer tungere end hensynet til klagerens interesse i at beholde møllen.

Nævnet lægger herved vægt på, at der i 2006 blev givet landzonetilladelse til opførelse af husstandsvindmøllen på det vilkår, at den skulle nedtages efter 10 år, samt at kommunen i november 2006 gav afslag på en anmodning om at ændre vilkåret om nedtagelse efter 10 år.

## *2.4 Lovliggørende landzonetilladelse til husstandsmølle*

### *2.4.1 Klagen*

Det fremgår af klagen, at det i kommunens afgørelse anførte om, at husstandsmøllen skal opføres højst 20 m fra bygninger, ikke er et sporbart krav, samt at kravet ikke eksisterede ved byggetilladelsen i 2010.

Klageren har også anført, at den 10 årige periode, hvor der er tilladelse til husstandsvindmøllen, skal regnes fra 2010 hvor der er givet byggetilladelse, og ikke fra 2006, som anført i kommunens afgørelse.

Klageren har desuden henvist til, at det fremgår af dispensationen til udskiftning af 2 vindmøller inden for strandbeskyttelseslinjen af 1. marts 2013, at "Udbredelsen af vedvarende energi er et anerkendelsesværdigt formål".

Det fremgår endvidere af klagen, at planloven er under revision, så der kommer et nyt hensyn ind for klimaet for etablering af vedvarende energianlæg, herunder vindøller.

Klageren anmoder derfor, at kommunens afgørelse om nedtagning af husstandsvindmøllen ændres til en permanent tilladelse.

### 2.4.2 Generelt om landzonetilladelse

Hovedformålet med zoneinddelingen og landzonereglene er at forhindre byspredning i det åbne land og at sikre, at egentlig bymæssig udvikling sker, hvor der gennem planlægningen er åbnet mulighed for det. Det følger af formålsbestemmelsen, at landzonereglene skal administreres på baggrund af landskabelige, rekreative og arealressourcemæssige hensyn og andre samfundsmæssige interesser, f.eks. trafikale hensyn, samt hensynet til erhvervslivets muligheder for vækst og udvikling.[3]

Områder i landzone skal som udgangspunkt friholdes for anden spredt og uplanlagt bebyggelse m.v. end den, der er nødvendig for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri. Udover at værne om natur og landskab er varetagelsen af de primære erhvervsinteresser blandt de hensyn, der ligger bag landzonereglene.

Efter hidtidig praksis lægges der stor vægt på lovens almene formål, uanset at den enkelte sags betydning er begrænset. I vurderingen indgår derfor overvejelser om, hvilken betydning afgørelsen kan få for fremtidige lignende sager (præcedensvirkning).

I sager om lovliggørelse skal forholdet som udgangspunkt vurderes, som i de tilfælde, hvor der er indgivet forudgående ansøgning.

### 2.4.3 Generelt om husstandsmøller

Der skal ved planlægning for opstilling af vindmøller tages omfattende hensyn til ikke alene muligheden for at udnytte vindressourcen, men også til nabobeboelse, natur, landskab, kulturhistoriske værdier samt til de jordbrugsmæssige interesser, jf. § 1 i bekendtgørelse om planlægning m.v. for vindmøller[4].

Der må kun opstilles vindmøller inden for områder, der er udpeget hertil i kommuneplanens retningslinjer, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 1. Bestemmelsen gælder dog ikke for opstilling af husstandsmøller med en totalhøjde på op til 25 m, der opstilles i umiddelbar tilknytning til eksisterende bygningsanlæg, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 8.

Efter hidtidig praksis skal husstandsmøller som udgangspunkt opføres i umiddelbar tilknytning til den øvrige bebyggelse på ejendommen, således at husstandsmøllen sammen med ejendommens bebyggelse opfattes som en samlet enhed i landskabet. I overensstemmelse med den sproglige fortolkning af ordlyden er der i praksis opereret med en afstand på op til ca. 20 meter fra bebyggelsen.

Efter hidtidig praksis meddeles afslag på opstilling af husstandsmøller i områder med særlige landskabsudpegninger, medmindre det på baggrund af en konkret vurdering i den enkelte sag kan udelukkes, at opstilling af husstandsmøllen vil få en væsentlig negativ indvirkning på oplevelsen af landskabet.

Der er i bekendtgørelse om planlægning m.v. for vindmøller krav om, at en husstandsmølle opstilles i umiddelbar tilknytning til eksisterende bygningsanlæg. Der er imidlertid ikke krav om, at en husstandsmølle skal opstilles i umiddelbar tilknytning til en bolig; der kan være tale om andre former for bygningsanlæg, f.eks. driftsbygninger på en landbrugsejendom.

### 2.4.4 Generelt om landzonetilladelse i kystnærhedszonen

Kystnærhedszonen skal søges friholdt for bebyggelse og anlæg, der ikke er afhængig af kystnærhed, og der må kun gives landzonetilladelse, hvis det ansøgte er af helt underordnet betydning i forhold til de nationale planlægningsinteresser i kystområderne, jf. § 5 a, stk. 1, og § 35, stk. 3. Dette indebærer, at de landskabelige, naturmæssige og rekreative interesser, der er knyttet til kystnærhedszonen, skal tillægges særlig betydning ved stillingtagen til landzonetilladelser.

#### *2.4.5 Planklagenævnets vurdering*

Planklagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering af, at der ikke kan gives lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmøllen på ejendommen.

Nævnet lægger herved vægt på, at husstandsvindmøllen er opført omkring 45 m fra eksisterende bebyggelse, og efter nævnets vurdering ikke er i umiddelbar tilknytning til ejendommens eksisterende bygningsanlæg. Det afhænger af en konkret vurdering, om en husstandsvindmølle kan opfattes som værende i tilknytning til den øvrige bebyggelse på ejendommen, men der er i praksis opereret med en afstand på op til ca. 20 meter fra bebyggelsen.

Nævnet lægger også vægt på, at husstandsmøllen med sin placering på ydersiden af beplantningen omkring bebyggelsen på ejendommen fremstår markant og skæmmende i landskabet, og uden sammenhæng med ejendommens øvrige bygningsanlæg, hvilket er i strid med kommuneplanens retningslinje for det bevaringsværdige landskab, som ejendommen er omfattet af.

Nævnet bemærker, at det ikke kan tillægges betydning for afgørelsen, om den 10 årige periode, hvor der er givet tilladelse til husstandsmøllen, regnes fra 2006 eller 2010, da perioden uanset er udløbet.

Nævnet bemærker også, at der endnu ikke er vedtaget ændringer af planloven, hvorfor nævnet har truffet afgørelse på baggrund af den gældende planlov.

#### *2.5 Forhold, som ikke behandles*

##### Vilkår om nedtagelse efter 10 år

Det fremgår af klagen, at den kommunale sagsbehandler ikke kunne fastsætte et vilkår om at begrænse tilladelsen til 10 år.

Klageren anfører, at dette dokumenteres af en mail fra en afdelingsleder i Svendborg Kommune, hvoraf det fremgår, at der ikke kan gives aktindsigt i en principiel politisk beslutning om, at der ikke skal tillades tidsubegrænsede husstandsvindmøller i Svendborg Kommune, da en sådan politisk beslutning ikke findes.

Planklagenævnet bemærker hertil, at vilkåret om nedtagelse af husstandsvindmøllen efter en periode på 10 år, blev fastsat i landzonetilladelsen af 22. maj 2006. Denne afgørelse er efter det oplyste ikke påklaget. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at behandle klagepunktet vedrørende vilkåret.

### 3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet stadfæster Svendborg Kommunes afgørelse af 14. september 2022 om afslag på lovliggørende landzonetilladelse til husstandsvindmølle på ejendommen [adresse1].

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.[5] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

---

[1] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

[2] At hensynet til retshåndhævelsen vejer tungere end selv ganske store omkostninger fremgår bl.a. af NMK-33-03503, hvor det blev anslået, at omkostningerne ved fysisk lovliggørelse af et hus, der var bygget 35 cm for højt, ville udgøre ca. 1,5 mio. kr. Der henvises desuden til 19/00604, hvor det blev anslået, at omkostningerne ved fysisk lovliggørelse af et hus, der var bygget 47 cm for højt, ville udgøre ca. 2 mio. kr.

[3] Bemærkninger til lovforslaget, kapitel 7 (LFF nr. 76 af 23. januar 1991) og (LFF nr. 121 af 25. januar 2017).

[4] Bekendtgørelse nr. 923 af 6. september 2019 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller.

[5] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

**Sag:**

22/11091

**Dato:**

22. februar 2023.

**Emner:**

Indbragt for rette...  
Planloven, landzo...

**Planklagenævnet** (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • [Plan@naevneneshus.dk](mailto:Plan@naevneneshus.dk) (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)  
**Tilgængelighedserklæring** (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)